



Interkulturelle Öffnung der Personalauswahl im öffentlichen Dienst

Handreichung

**für Beschäftigte, die an Auswahlverfahren beteiligt sind
und
Dozentinnen und Dozenten,
die Seminare zum Thema „Personalauswahl“
durchführen**

www.bakoev.de



Inhaltsverzeichnis

Hintergrund und Ziel der Handreichung	2
Einführung	3
Geringer Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst.....	3
Gründe für eine Erhöhung des Anteils.....	4
Notwendigkeit einer interkulturellen Öffnung der Personalauswahl.....	5
Einschub: Begriff der Kultur	6
Kulturoffenheit oder Kulturfreiheit?	6
Empfehlungen im Hinblick auf eine interkulturelle Öffnung von Personalauswahlverfahren	7
Anforderungsanalyse.....	8
<i>Empfehlungen zur Vermeidung von Analysefehlern</i>	8
Methodenwahl und inhaltliche Gestaltung	11
<i>Empfehlungen zur Vermeidung von Methodenfehlern.....</i>	12
<i>Analyse der Bewerbungsunterlagen.....</i>	12
<i>Tests</i>	14
<i>Unstrukturierte Interviews.....</i>	15
<i>Strukturierte Interviews und Assessment-Center.....</i>	15
<i>Verknüpfung mehrerer Instrumente.....</i>	16
Beobachtung und Bewertung.....	17
<i>Empfehlungen zur Vermeidung von Wahrnehmungsfehlern</i>	17
Weitere Maßnahmen	20
Schlussbemerkung	21

Hintergrund und Ziel der Handreichung

Auf dem 4. Integrationsgipfel im November 2010 hat die Bundesregierung den Beschluss gefasst, den Nationalen Integrationsplan zu einem Aktionsplan mit konkreten Maßnahmen und Zielen auszubauen. In elf Dialogforen haben Vertreter aus Bund, Ländern, Kommunalen Spitzenverbänden, Migrantenorganisationen, Verbänden und Gewerkschaften bis Sommer 2011 die Einzelheiten des Aktionsplans erarbeitet. Das Dialogforum „Migranten im öffentlichen Dienst“ hat sich mit der Frage befasst, wie der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst erhöht werden kann. Hierzu sind 30 Projekte verabredet worden, die sich vier übergeordneten Zielen zuordnen lassen:

1. Bei Migrantinnen und Migranten soll Interesse an einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst geweckt werden.
2. Hemmnisse bei der Auswahl und Einstellung von Migrantinnen und Migranten sollen abgebaut werden.
3. Beschäftigte im öffentlichen Dienst sollen für kulturelle Vielfalt sensibilisiert werden.
4. Die Möglichkeiten der Datenerhebung zum Anteil der Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst sollen geklärt werden.

Im Rahmen des zweiten Ziels, das sich auf die Einstellung von Migrantinnen und Migranten bezieht, hat die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung die Aufgabe übernommen, eine Handreichung zur interkulturellen Öffnung von Personalauswahlverfahren zu entwickeln. Dies ist der Entstehungsgrund für die vorliegende Broschüre.

Die Handreichung soll einerseits als Informationsschrift für Personalentscheider und Mitglieder von Personalauswahlkommissionen und andererseits als Schulungsunterlage für die dienstliche Fortbildung dieser Zielgruppen dienen. Sie beschäftigt sich mit den gängigen Personalauswahlverfahren und geht insbesondere der Frage nach, welche Diskriminierungsgefahren sie in sich bergen und welche Chancen sie für eine interkulturelle Öffnung bieten.

Einführung

Geringer Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst

Migrantinnen und Migranten machen in Deutschland einen hohen Bevölkerungsanteil aus. Fast jeder fünfte Einwohner und jedes dritte Kind unter sechs Jahren stammen aus einer Zuwanderungsfamilie. Die Integration dieser großen Bevölkerungsgruppe ist für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die wirtschaftliche Entwicklung und den sozialen Frieden in Deutschland von entscheidender Bedeutung. Eine Schlüsselrolle kommt dabei den Bereichen Bildung und Beschäftigung zu. Derzeit sind Menschen mit Migrationshintergrund in vielen Berufsbranchen noch bei weitem nicht so stark vertreten, wie es ihrem Anteil an den Erwerbstätigen entspräche. Dies gilt auch und gerade für den öffentlichen Dienst (wenngleich die genaue Datenlage unsicher ist).

Die Gründe dafür sind vielschichtig. Vielen Migrantinnen und Migranten dürften bestimmte berufliche Perspektiven schon in Folge ungleicher Bildungschancen in der Schule verschlossen sein. Andere nehmen die öffentliche Verwaltung mangels Vorbildern im sozialen Umfeld gar nicht als Arbeitgeber wahr. Wieder andere scheitern an den im öffentlichen Dienst üblichen Auswahlverfahren. Dafür sind zum Teil wiederum Bildungsungleichheiten verantwortlich, zum Teil aber auch die Auswahlverfahren, wenn sie einseitig kulturell geprägt sind.

Hinzu kommt, dass der öffentliche Dienst ohnehin zu einer relativ homogenen Personalstruktur tendiert. Das ist in Deutschland nicht anders als in vielen anderen europäischen Ländern. Dass die Gesellschaft während der letzten Jahrzehnte in kultureller Hinsicht immer vielfältiger geworden ist, spiegelt sich in der Personalstruktur der öffentlichen Verwaltung nur wenig wider.

Gründe für eine Erhöhung des Anteils

Es liegt im allgemeinen Interesse, den Anteil von Migrantinnen und Migranten an den Beschäftigten im öffentlichen Dienst deutlich zu erhöhen. Dafür sprechen vielfältige Gründe:

- In einer öffentlichen Verwaltung, deren Beschäftigte aus verschiedenen Kulturkreisen stammen, kann sich eine Gesellschaft, in der kulturelle Heterogenität herrscht, besser repräsentiert sehen.
- Bedienstete aus unterschiedlichen Kulturen können die divergierenden Interessen in einer kulturell heterogenen Gesellschaft besser verstehen und berücksichtigen und so zu einer höheren Akzeptanz des Verwaltungshandelns bei allen Bevölkerungsgruppen beitragen.
- Wissenschaftliche Untersuchungen lassen sogar vermuten, dass gemischt-kulturelle Teams bei der Lösung komplexer Aufgabenstellungen oft effizienter und kreativer sind als monokulturelle Teams.
- Wegen des demographischen Wandels und der sinkenden Zahl von Erwerbsfähigen ist Deutschland schon aus wirtschaftlichen Gründen darauf angewiesen, die Potenziale aller hier lebenden Menschen zu nutzen.
- Gerade die öffentliche Verwaltung sollte im Hinblick auf den künftigen Konkurrenzkampf bei der Gewinnung von Nachwuchskräften frühzeitig gegenüber kultureller Vielfalt aufgeschlossen sein und sich als attraktiver Arbeitgeber auch für Menschen anderer kultureller Prägung präsentieren.
- Darüber hinaus gebietet es der soziale Frieden, dass sich alle hier lebenden Menschen unabhängig von ihrer Herkunft gegenseitig akzeptieren und respektieren. Der öffentliche Dienst muss insoweit eine Vorbildrolle einnehmen und zeigen, dass er für alle Bevölkerungsgruppen offen steht.

Notwendigkeit einer interkulturellen Öffnung der Personalauswahl

Allerdings kann der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst nicht einfach dadurch erhöht werden, dass man Bewerberinnen und Bewerber aus dieser Bevölkerungsgruppe künftig bevorzugt einstellt. Abgesehen von rechtlichen Bedenken läge eine bloße Auswahl nach Gruppenzugehörigkeit nicht im Interesse der Leistungsfähigkeit der Behörden. Es gilt vielmehr, in professionellen Rekrutierungsverfahren aus dem jeweiligen Kandidatenkreis diejenigen Personen auszuwählen, die nach ihrer individuellen Leistungsfähigkeit, gemessen an den beruflichen Anforderungen, am besten geeignet sind.

Das Ziel, den Anteil von Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst zu erhöhen, kann demnach nur erreicht werden, wenn sich künftig mehr Personen aus dieser Bevölkerungsgruppe im Wettbewerb mit anderen Kandidaten aufgrund ihrer individuellen Eignungsmerkmale im Auswahlverfahren durchsetzen.

Eine wichtige Voraussetzung dafür ist allerdings eine faire Gestaltung der Auswahlverfahren. Personen mit Migrationshintergrund müssen die gleiche Chance erhalten zu zeigen, über welche beruflich relevanten Potenziale sie verfügen, wie Bewerberinnen und Bewerber ohne Migrationshintergrund. Sie dürfen nicht schon aufgrund ihrer anderen kulturellen Prägung ins Hintertreffen geraten, es sei denn, dass zu den beruflichen Anforderungen spezielle kulturelle Kompetenzen gehören.

Die Auswahlverfahren müssen kulturoffen bzw. kulturfair sein. Sie sind so zu gestalten, dass eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Personen aus unterschiedlichen Kulturkreisen vermieden wird. Nur die für den Berufserfolg relevanten Anforderungen und die darauf bezogenen Kompetenzen des Einzelnen sind zu berücksichtigen. Kulturelle Unterschiede zwischen den Bewerberinnen und Bewerbern dürfen, soweit sie für die berufliche Tätigkeit irrelevant sind, nicht in die Ergebnisse einfließen. Andererseits müssen interkulturelle Kompetenzen, soweit sie

für die berufliche Tätigkeit relevant ist, auch positiv bewertet werden.

Einschub: Begriff der Kultur

Unter „Kultur“ werden im vorliegenden Zusammenhang die spezifischen Arten des Wahrnehmens, Glaubens, Wertens und Handelns verstanden, die von den meisten Mitgliedern einer bestimmten Gesellschaft für normal und verbindlich gehalten werden. Solche kulturellen Standards können auch über Landesgrenzen hinaus reichen, sind aber in der Regel innerhalb nationalstaatlicher Grenzen zu finden. Zu beachten ist, dass kulturelle Standards auch zwischen unterschiedlichen Teilgruppen einer Gesellschaft variieren und so genannte Subkulturen bilden können.

Besondere Bedeutung hat die Kultur als gemeinsames Orientierungssystem einer Gesellschaft oder einer gesellschaftlichen Gruppe. Sie wird vielfach als gemeinschafts- und sinnstiftend empfunden. Eigenes und fremdes Verhalten wird nach Maßgabe der als verbindlich angesehenen kulturellen Standards gesteuert, reguliert und bewertet. Verhaltensweisen, die sich außerhalb der Standards bewegen, werden meistens abgelehnt und sanktioniert.

Kulturoffenheit oder Kulturfreiheit?

In der Psychologie hat die Problematik kulturübergreifender und kulturfreier Testverfahren eine lange Tradition. Vor allem Intelligenztests und Leistungstests sind intensiv untersucht worden. Schon früh hat man festgestellt, dass die kulturelle Vertrautheit mit den Testfragen einen entscheidenden Einfluss auf die Testergebnisse hat und die Vergleichbarkeit über verschiedene Kulturen hinweg einschränkt. Deshalb sind kulturfreie bzw. kulturfaire Testverfahren entwickelt worden, um kulturbedingte Unterschiede soweit wie möglich auszuklammern. Es wird jedoch auch die Ansicht vertreten, dass es völlig kulturfreie Testverfahren gar nicht geben könne und die Kultur der testenden und der getesteten Personen immer einen gewissen Einfluss auf die Messergebnisse habe.

Unabhängig von dieser grundsätzlichen Frage gilt jedenfalls für Personalauswahlverfahren, dass hier vollkommene Kulturfreiheit unmöglich ist. Die maßgeblichen beruflichen Anforderungen werden sich immer auch an bestimmten kulturellen Standards orientieren und bestimmte kulturelle Kompetenzen voraussetzen müssen. Dies darf aber nicht als pauschale Rechtfertigung für jede Kulturgebundenheit der Auswahlverfahren dienen. Entscheidend ist vielmehr die Frage, inwieweit bestimmte kulturelle Standards im Auswahlverfahren wegen ihrer Bedeutung für den beruflichen Erfolg angemessen sind und inwieweit sie nur – bewusst oder unbewusst – die kulturelle Befangenheit derjenigen widerspiegeln, die das Auswahlverfahren konzipiert haben oder die Ergebnisse bewerten. Personalauswahlverfahren können zwar nicht kulturfrei, doch sie müssen kulturoffen bzw. kulturfair sein.

Im Folgenden sollen die einzelnen Phasen eines Personalauswahlverfahrens daraufhin untersucht werden, welche typischen Probleme sie im Hinblick auf die Chancengleichheit von Personen unterschiedlicher kultureller Herkunft aufwerfen und wie man diese Schwierigkeiten bewältigen kann.

Empfehlungen im Hinblick auf eine interkulturelle Öffnung von Personalauswahlverfahren

Die typischen Schwierigkeiten, die einer interkulturellen Öffnung von Personalauswahlverfahren entgegenstehen können, lassen sich in drei Kategorien einteilen:

- Bei der Definition der beruflichen Anforderungen können bestimmte kulturelle Standards vorausgesetzt werden, die bei genauer Betrachtung für die Bewältigung der beruflichen Aufgaben gar nicht erforderlich sind (**Analysefehler**).
- Die Festlegung der Auswahlinstrumente und ihre inhaltliche Ausgestaltung können auf bestimmte kulturell geprägte Denk- und Verhaltensweisen zugeschnitten sein, ohne dass diese Denk- und Verhaltensweisen für die beruflichen Anforderungen relevant sind (**Methodenfehler**).

- Die Beobachtung und Bewertung des Verhaltens der Bewerberinnen und Bewerber kann durch eine einseitige kulturelle Prägung der für die Eignungsbeurteilung Verantwortlichen subjektiv verzerrt sein (**Wahrnehmungsfehler**).

Anforderungsanalyse

Das zentrale Anliegen eines Personalauswahlverfahrens ist es, Informationen über Bewerberinnen und Bewerber zu gewinnen, die eine Wahrscheinlichkeitsaussage darüber erlauben, inwiefern die einzelnen Personen den gegenwärtigen und künftigen berufsbezogenen Anforderungen gerecht werden. Die Basis für eine solche Eignungsbeurteilung ist eine sorgfältige Anforderungsanalyse. Ausgehend von der Frage, welche Ziele und Aufgaben wahrgenommen werden sollen, sind zunächst die Tätigkeiten herauszuarbeiten, die zur Zielerreichung und Aufgabenerfüllung erforderlich sind, dann die Fertigkeiten und Fähigkeiten (Anforderungen) anzugeben, die für diese Tätigkeiten vorausgesetzt sind, und anschließend die so gewonnenen Anforderungen zu gewichten.

Es ist unvermeidlich, dass sich die Anforderungsprofile auch an bestimmten kulturellen Standards orientieren, da die berufliche Tätigkeit in einem bestimmten kulturellen Kontext ausgeübt wird, in dem bestimmte kulturelle Erwartungen herrschen. Dies bedeutet aber nicht, dass bei der Anforderungsanalyse generell kulturelle Einseitigkeiten erlaubt wären. Jede Voraussetzung bestimmter kultureller Standards bedarf vielmehr einer sachlichen Rechtfertigung.

Empfehlungen zur Vermeidung von Analysefehlern

- Die Anforderungen müssen möglichst klar, genau und vollständig beschrieben werden. Dies erleichtert nicht nur das gesamte weitere Verfahren, sondern ist auch ein wichtiger Beitrag zur Kulturfairness. Nur wer die Anforderungen transparent macht, kann sich selbst und anderen Rechenschaft darüber ablegen, ob und inwieweit er tatsächlich nur berufsrelevante Gesichtspunkte zugrunde gelegt.

- Stark kulturgeprägte Anforderungen wie die Beherrschung der deutschen Sprache sollten einer kritischen Prüfung unterzogen werden. Ist wirklich „perfektes Deutsch in Wort und Schrift“ für die Zielerreichung und Aufgabenerfüllung im konkreten Falle erforderlich oder reicht nicht vielleicht ein geringeres Sprachniveau aus?
- Mitunter stellt sich die Frage, ob nicht neben Deutschkenntnissen auch die Sprachkenntnisse einer Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund für den beruflichen Erfolg relevant sind. Dies gilt vor allem für Aufgaben mit vielfältigem Kontakt zu Personen mit Migrationshintergrund.
- Besonders kritisch zu sehen sind unpräzise formulierte Anforderungen hinsichtlich der Allgemeinbildung. Um nicht von vornherein Personen mit begrenzten Kenntnissen der deutschen Kultur und Geschichte pauschal schlechter zu stellen, ist genau anzugeben, welche kulturellen Kenntnisse (oder welches kulturelle „Wissensniveau“) für die Zielerreichung und Aufgabenerfüllung wirklich erforderlich sind. Sollen diese Kenntnisse im Auswahlverfahren abgefragt werden, empfiehlt es sich, die Berufsrelevanz der einzelnen Fragen (wenn möglich) vorab mit Beschäftigten zu überprüfen, die im entsprechenden Berufsbereich leistungsfähig, aber unterschiedlicher kultureller Herkunft sind (vgl. unten die Ausführungen zum Leistungstest).
- Ebenso wie bei den Sprachkenntnissen stellt sich auch im Hinblick auf sonstige kulturelle Kompetenzen die Frage, ob nicht neben der Vertrautheit mit der deutschen Kultur auch die Vertrautheit mit anderen Kulturen (etwa den Kulturen von Migrantinnen und Migranten) zu den beruflichen Anforderungen gehört. Eine einseitige kulturelle Ausrichtung der Anforderungsprofile verbietet sich im öffentlichen Dienst oft schon deshalb, weil sich die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben inzwischen auf eine kulturell heterogene Gesellschaft bezieht.
- Grundsätzlich ist bei Anforderungsanalysen im öffentlichen Dienst verstärkt darauf zu achten, inwieweit zur

Zielerreichung und Aufgabenerfüllung auch interkulturelle Kompetenzen erforderlich sind oder demnächst erforderlich werden. Das Erfordernis interkultureller Kompetenz erhöht oft die Chancen von Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund, weil sie Einblicke in verschiedene Kulturen haben. Die Kenntnis mehrerer Kulturen bedeutet zwar nicht automatisch interkulturelle Kompetenz, bildet aber eine gute Ausgangsbasis dafür.

Einschub:

Interkulturelle Kompetenz kann man im vorliegenden Zusammenhang als die Fähigkeit einer Person definieren, mit Menschen anderer Kulturen erfolgreich zu interagieren und mit ihnen zu beidseitiger Zufriedenheit umzugehen.

- Wichtig ist darüber hinaus, dass bei der Erstellung der Anforderungsprofile nicht nur kognitive Leistungsmerkmale (wie z. B. Wissen, Intelligenz, Problemlösungsfähigkeit) berücksichtigt werden. Auch wenn es unbestreitbar ist, dass kognitive Leistungsmerkmale relativ eng mit beruflichem Erfolg verbunden sind, gibt es durchaus noch andere wichtige Faktoren, von denen der berufliche Erfolg abhängt (wie z. B. Integrität, Gewissenhaftigkeit, Kooperationsbereitschaft). Um eine hohe Qualität des Auswahlverfahrens sicherzustellen, müssen auch solche Merkmale in das Anforderungsprofil aufgenommen werden. Dies verbessert zugleich die Chancen von Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund. Nach den bisherigen Erfahrungen schneiden nämlich Angehörige dieser Bevölkerungsgruppe bei kognitiven Leistungstests durchschnittlich schlechter ab als Personen ohne Migrationshintergrund.

Wenn dagegen andere berufsrelevante Merkmale gemessen werden, treten keine derartigen Unterschiede auf. Dies kann vielfältige Gründe haben, angefangen von den Auswirkungen ungleicher Bildungschancen in der Schule bis zu unterschiedlichen Maßstäben oder Wertschätzungen kognitiver Leistungen in unterschiedlichen sozialen Schichten oder Kulturen. Entscheidend ist im vorliegenden Zusammenhang, dass man die Hürden für Personen mit Migrationshintergrund unangemessen erhöht, wenn man die Anforderungsprofile einseitig nur auf kognitive Leistungen zuschneidet und andere Merkmale ausblendet, obwohl diese ebenfalls für den beruflichen Erfolg von großer Bedeutung sind.

Methodenwahl und inhaltliche Gestaltung

Um die beruflichen Anforderungsprofile mit den Fertigkeiten und Fähigkeiten der Bewerberinnen und Bewerber abzugleichen und deren Eignung zu beurteilen, werden in der öffentlichen Verwaltung ähnlich wie in der Wirtschaft im Wesentlichen folgende Auswahlinstrumente eingesetzt:

- Analyse der Bewerbungsunterlagen
- Intelligenztests, Persönlichkeitstests, psychologische Fragebögen, Leistungstests
- Interviews
 - Unstrukturierte Interviews
 - Strukturierte Interviews (mit Interviewleitfaden)
- Assessment-Center (mit unterschiedlichen Bausteinen wie Präsentationen, Gruppendiskussionen, Einzelinterviews, Postkorbübungen, Arbeitsproben, Rollenspielen usw.).

Generelle Gütekriterien aller Auswahlinstrumente sind:

- Objektivität (Unabhängigkeit der Ergebnisse von der Person des Prüfers)
- Reliabilität (Zuverlässigkeit, mit der ein bestimmtes Merkmal gemessen wird)
- Validität (Aussagekraft/Gültigkeit der Ergebnisse für die berufliche Erfolgsprognose)

Im Hinblick auf eine faire Behandlung von Bewerberinnen und Bewerbern aus unterschiedlichen Kulturen ist bei der Festlegung und inhaltlichen Gestaltung der Auswahlinstrumente darauf zu achten, dass nicht bestimmte kulturabhängige Denk- und Verhaltensweisen bevorzugt werden.

Empfehlungen zur Vermeidung von Methodenfehlern

Grundsätzliches:

- Sowohl aus Gründen der Qualität als auch aus Gründen der Fairness ist der gesamte Ablauf des Auswahlverfahrens nach sachgerechten Gesichtspunkten im Vorhinein festzulegen. Zur Eignungsbeurteilung sind nur solche Instrumente auszuwählen und zusammenzustellen, die einen nachweisbaren Bezug zu den zu beurteilenden Anforderungen haben.
- Die für die Eignungsbeurteilung Verantwortlichen sollten einschlägig qualifiziert sein – auch im Hinblick auf interkulturelle Kompetenz, damit sie für ein kulturoffenes Verfahren sorgen können. Eventuell sollte ein Berater/eine Beraterin hinzugezogen werden.

Analyse der Bewerbungsunterlagen

In der Regel stützt sich eine Personalauswahl in der öffentlichen Verwaltung nicht allein auf die eingereichten Bewerbungsunterlagen. Ausschließlich biographie-orientierte Verfahren (Auswertung von Lebensläufen, Schul-, Studien- und Arbeitszeugnissen, dienstlichen Beurteilungen, biographischen Interviews und bio-

graphischen Fragebögen) sind zu Recht unüblich. Den meisten biographischen Daten fehlt der spezifische Bezug zu den beruflichen Anforderungen. Anderes gilt nur für Arbeitszeugnisse und dienstliche Beurteilungen im einschlägigen Tätigkeitsbereich.

Vielfach werden in der öffentlichen Verwaltung jedoch bestimmte Schul- und Examensnoten als Mindestvoraussetzungen für die Aufnahme in ein anschließendes Personalauswahlverfahren verwendet. Insoweit ist Folgendes zu beachten:

- Schulnoten sind zwar durchaus aussagekräftig im Hinblick auf künftige Lernleistungen (etwa im Studium), aber von eingeschränkter Relevanz für Prognosen über praktische Ausbildungs- oder Berufsleistungen. Dies gilt nicht nur für Gesamtnoten, sondern auch für Einzelnoten in bestimmten Schulfächern. Ihnen fehlt der konkrete berufliche Anforderungsbezug. Besonders gute Schulnoten für die Aufnahme in ein Auswahlverfahren vorauszusetzen, wäre daher sachlich nicht gerechtfertigt.
- Im Hinblick auf die Erfordernisse der kulturellen Fairness ist zu bedenken, dass ausländische Zeugnisse und Schulabschlüsse in Deutschland oft nicht anerkannt werden. Selbst wenn sie anerkannt werden, ist meistens unklar, wie sie mit deutschen Zeugnissen im Hinblick auf bestimmte berufliche Anforderungen verglichen werden können, zumal die Notensysteme in anderen Ländern oft unterschiedlich sind. Auch deshalb verbietet es sich, bei der Vorauswahl nach Schulnoten einen allzu strengen Maßstab zugrunde zu legen.

Tests

Intelligenz- und Persönlichkeitstests werden bislang in der öffentlichen Verwaltung – anders als in der Wirtschaft und in vielen anderen europäischen Staaten – eher selten genutzt. Auf Leistungstests greift man dagegen oft zurück, vor allem, wenn man es mit einer großen Zahl von Bewerberinnen und Bewerbern zu tun hat, insbesondere bei der Auswahl von Auszubildenden. Hier werden manchmal zusätzlich auch psychologische Fragebögen eingesetzt.

- Für alle Testverfahren gilt aus Gründen der kulturellen Fairness, dass die Fragen und Aufgaben möglichst einfach formuliert werden müssen, damit Personen mit geringeren deutschen Sprachkenntnissen nicht benachteiligt werden.
- Beim Einsatz eines Intelligenztests sollte man darauf achten, dass man einen sprachfreien und kulturfairen Test auswählt, der die Grundintelligenz (die Fähigkeit, komplexe Beziehungen in neuartigen Situationen zu erfassen) soweit wie möglich sprach- und kulturunabhängig misst. Starke Verbreitung hat der „Culture Fair Intelligence Test – Scale 2“ von R. B. Cattell gefunden, der auch in deutscher Adaption in revidierter Fassung (CFT 20 R+) vorliegt.
- Es ist durchaus erwägenswert, auch in der öffentlichen Verwaltung verstärkt sprachfreie und kulturfaire Intelligenztests (nicht als alleiniges, aber als ergänzendes Auswahlinstrument) einzusetzen, um die Potenziale der Bewerberinnen und Bewerber auch unabhängig von ihrem gegenwärtigen Bildungsstand einschätzen zu können und ein Korrektiv zu den Ergebnissen ungleicher Bildungschancen zu erhalten.
- Beim Einsatz von Leistungstests in Form von Wissenstests sollten die einzelnen Fragen im Vorfeld an Personen unterschiedlicher kultureller Herkunft erprobt werden. Zeigen sich auffällige Ergebnisunterschiede, spricht vieles dafür, dass die Fähigkeit, die Frage richtig

zu beantworten, stark kulturabhängig ist. Dann sollte noch einmal kritisch geprüft werden, inwieweit das geforderte Wissen tatsächlich zum beruflichen Anforderungsprofil gehört. Können Personen, die im entsprechenden Beruf bereits erfolgreich sind, eine Frage nicht richtig beantworten, ist die Berufsrelevanz in der Regel zu verneinen.

Unstrukturierte Interviews

Unstrukturierte Interviews dürften inzwischen kaum noch vorkommen, es sei denn als erste Kontaktaufnahme. Es ist weitgehend anerkannt, dass sie als Entscheidungsgrundlage wenig geeignet sind, da sie die für den Beruf relevanten Informationen nicht systematisch erheben und keinen transparenten Vergleich der Bewerberinnen und Bewerber ermöglichen.

Aus diesem Grunde sind unstrukturierte Interviews auch ein unkontrollierbares Einfallstor für sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen von Personen unterschiedlicher kultureller Herkunft. Sie sollten generell vermieden werden.

Strukturierte Interviews und Assessment-Center

Strukturierte Interviews und Assessment-Center zeichnen sich, wenn sie professionell vorbereitet und durchgeführt werden, nach allgemeiner Meinung durch eine relativ gute Prognosefähigkeit aus. Strukturierte Interviews schaffen durch einen festgelegten Interviewleitfaden eine klare Struktur und Vergleichsbasis, vor allem dann, wenn die Anforderungsmerkmale vorher operationalisiert werden. Gleichwohl lassen sie noch Raum für flexibles Eingehen auf Besonderheiten der Bewerberinnen und Bewerber. Assessment-Center prüfen die beruflichen Kompetenzen der Bewerberinnen und Bewerber in verschiedenen Situationen mit verschiedenen Instrumenten unter verschiedenen Aspekten und liefern auf diese Weise vielfältige Informationen für eine Eignungsbeurteilung.

Allerdings sind Assessment-Center mit großem organisatorischem Aufwand verbunden und stellen besonders hohe Anforderungen an die Professionalität aller am Verfahren Beteiligten. In der Praxis werden Assessment-Center daher eher bei der Besetzung von besonderen Positionen eingesetzt.

- Sowohl beim strukturierten Interview als auch beim Assessment-Center gilt dasselbe wie bei allen Tests: Die Fragen und Aufgaben müssen einfach und verständlich formuliert sein – schon damit sie ihrem Zweck gerecht werden können, aber auch, um Personen anderer kultureller Herkunft nicht an geringeren Deutschkenntnissen scheitern zu lassen, wenn diese gar nicht Prüfgegenstand bzw. Prüfungsschwerpunkt sind.
- Die maßgeblichen beruflichen Anforderungen müssen operationalisiert und die Fragen und Antworten auf die operationalisierten Anforderungen bezogen werden. Es muss klar sein, was woran erkannt werden soll, welche Antworten und Ergebnisse als positiv und welche als negativ bewertet werden sollen. Dies dient nicht zuletzt auch der kulturellen Fairness. Denk- und Verhaltensweisen von Personen aus anderen Kulturen dürfen nicht nur deshalb, weil sie unerwartet oder fremd sind, negativ beurteilt werden.
- Besonders wichtig ist, dass alle Personen, die im Rahmen eines strukturierten Interviews oder eines Assessment-Centers an der Eignungsbeurteilung beteiligt sind, eine Beobachterschulung durchlaufen, um typische Beobachtungsfehler zu vermeiden (s. unten den Abschnitt „Beobachtung und Bewertung“).

Verknüpfung mehrerer Instrumente

Kommen mehrere Instrumente der Eignungsbeurteilung in einem gestuften Auswahlverfahren zum Einsatz, sind Reihenfolge und Gewichtung der einzelnen Instrumente für das Gesamtergebnis von großer Wichtigkeit.

Vor allem sollten kognitive Leistungstests nicht am Anfang stehen. Wie oben bereits festgestellt, stellen Prüfungen der kognitiven Leistungsfähigkeit oft eine große Hürde für Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund dar. Stellt man daher kognitive Leistungstests an den Anfang, nimmt man vielen Personen aus dieser Bewerbergruppe die Chance zu zeigen, welche Stärken sie im Hinblick auf andere berufliche Anforderungen (z. B. Integrität, Gewissenhaftigkeit, Kooperationsbereitschaft) haben.

Beobachtung und Bewertung

Mit Ausnahme des rein biographischen Ansatzes besteht jedes Personalauswahlverfahren darin, beruflich relevante Verhaltensweisen der verschiedenen Bewerberinnen und Bewerber zu beobachten und die Beobachtungsergebnisse vergleichend zu bewerten. Dies gilt insbesondere für Interviews und Assessment-Center. Jede Wahrnehmung anderer Menschen wird allerdings durch persönliche Einstellungen, Vorlieben, Erfahrungen und Vorurteile der wahrnehmenden Person beeinflusst. Daher besteht in jedem Personalauswahlverfahren grundsätzlich die Gefahr subjektiver Verzerrungen. Dies gilt auch für kulturelle Befangenheiten.

Empfehlungen zur Vermeidung von Wahrnehmungsfehlern

- **Erster-Eindruck-Effekt**: Die meisten Menschen verschaffen sich, wenn sie einem anderen zum ersten Mal begegnen, innerhalb der ersten sieben Sekunden einen ersten Eindruck von dieser Person. Der Eindruck beruht im Wesentlichen auf dem Aussehen und der Art des Auftretens des anderen und bestimmt, wenn er nicht für eine Korrektur offen gehalten wird, das gesamte Verhältnis zu ihm. Sein späteres Verhalten wird oft durchgehend im Sinne des ersten Eindrucks interpretiert. Für Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund heißt dies, dass sie schon allein durch ein

„fremdländisches“ Aussehen und ein ungewohntes Auftreten ins Hintertreffen geraten können.

- **Halo-Effekt:** Bisweilen kann eine einzige Aussage oder ein einziges Verhalten einer Person für eine andere einen Schlüsselreiz ausüben und aus dessen Sicht alle übrigen Aussagen und Verhaltensweisen überstrahlen. Gerade bei Bewerberinnen und Bewerbern anderer kultureller Herkunft besteht die Gefahr, dass sie durch ungewohnte Aussagen und Verhaltensweisen einen solchen Halo-Effekt bei den Beobachtern hervorrufen, der alle anderen Eindrücke in den Hintergrund drängt.
- **Ähnlichkeitseffekt:** Bei den meisten Menschen besteht die Tendenz, andere Menschen, die ihnen selbst ähnlich sind (z.B. hinsichtlich Herkunft, Ausbildung, Aussehen und Verhalten), positiver einzuschätzen als Menschen, die sich stark von ihnen unterscheiden. Auch dieser Effekt kann sich für Bewerberinnen und Bewerber, die kulturell anders geprägt sind als die Beobachter, nachteilig auswirken.
- Gleiches gilt für **kulturspezifische Wahrnehmungsmuster:** Niemand kann sich davon frei sprechen, dass er in seinen Wahrnehmungen und Wertungen vielfach von den Standards geprägt ist, die in seiner Kultur vorherrschen. Es besteht daher immer die Gefahr, dass man die Denk- und Verhaltensmuster der eigenen Kultur – bewusst oder unbewusst – bei der Bewertung des Verhaltens anderer zugrunde legt, auch wenn diese aus einer anderen Kultur stammen. Daraus können sich Missverständnisse, Fehltritte und ungerechtfertigte Schlechtheurteilungen ergeben.

Beispiele:

- In Großbritannien und (mit Abstrichen auch) in Deutschland wird das Schließen eines Kompromisses grundsätzlich positiv gesehen (als Vereinbarung, die allen Parteien zugutekommt), in Nordamerika dagegen negativ (als Verhandlungsergebnis, bei dem man teilweise verloren hat). Dementsprechend

kommt es kulturbedingt zu unterschiedlichen Verhaltensweisen bei Verhandlungen.

- In Indien, Europa und Nordamerika wird längeres Schweigen als unbehaglich empfunden, in Japan aber durchaus als angenehm. Dies kann zu Irritationen beim Gesprächsklima führen.
- In vielen arabischen und asiatischen Kulturen wird ein striktes „nein“ als grob unhöflich und als persönlicher Affront gewertet. Moderat formulierte Ablehnungen dürfen in diesem kulturellen Kontext keineswegs als Mangel an Entschiedenheit gewertet werden.
- In Nordamerika und vielen afrikanischen Kulturen schätzt man es, starkes Selbstbewusstsein zu demonstrieren. In vielen asiatischen Kulturen und in Großbritannien zieht man demgegenüber ein zurückhaltendes Auftreten vor.
- In so genannten individualistischen Kulturen werden Aufgaben eher im Alleingang oder sogar im Wettbewerb angegangen, in so genannten kollektivistischen Kulturen dagegen kooperationsorientiert im Team.

➤ Oft verhindern Stereotype (Komplexe von Eigenschafts- und Verhaltensmerkmalen, die pauschal allen Angehörigen einer bestimmten Personengruppe zugeschrieben werden), dass man bei der Verhaltenswahrnehmung und -bewertung dem Individuum gerecht wird. Gerade im Kontakt mit Personen aus anderen Kulturkreisen neigen viele Menschen zu solchen Stereotypen („Spanier sind stolz“, „Italiener sind temperamentvoll“, „Britten sind steif“, „Deutsche sind gründlich“), statt sich einen unvoreingenommenen Eindruck vom Verhalten des Einzelnen zu verschaffen. Auch die oben angeführten Beispiele für kulturelle Unterschiede können zu Stereotypen entarten, wenn das Wissen um sie nicht mehr zum Verständnis unterschiedlicher Verhaltensweisen genutzt, sondern schablonenhaft auf alle Angehörigen einer bestimmten Kultur angewandt wird und den Blick auf individuelles Verhalten verstellt.

Wahrnehmungsfehler lassen sich nur vermeiden oder zumindest verringern, wenn sich die an der Eignungsbeurteilung Beteiligten einer entsprechenden Beobachterschulung unterziehen. Diese Schulung muss auch auf die besonderen Schwierigkeiten eingehen, die sich bei der vergleichenden Beobachtung und Bewertung des Verhaltens von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen ergeben.

Weitere Maßnahmen

Über die genannten Empfehlungen hinaus, die sich auf die einzelnen Phasen des Personalauswahlverfahrens beziehen, lassen sich noch weitere, generelle Maßnahmen nennen, die zu einer kulturellen Öffnung der Auswahlverfahren führen können.

- Wenn man die Personalauswahlkommission auch mit Personen aus anderen Kulturkreisen besetzt, kann man zum einen Kulturoffenheit signalisieren, zum anderen mehr Akzeptanz bei Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund finden und zum dritten die kulturelle Fairness des Auswahlverfahrens erhöhen.
- Erwägenswert ist auch, in Pilotprojekten anonyme Bewerbungsverfahren auszuprobieren (bei denen Name, Adresse, Geschlecht, Geburtsdatum, Familienstand und Fotos im gesamten schriftlichen Verfahren ausgeklammert bleiben) und zu prüfen, welche Auswirkungen die Anonymität auf den Vorauswahlprozess und die Entscheidungsfindung hat.

Schlussbemerkung

Die in dieser Handreichung genannten Maßnahmen können einen Beitrag zur kulturellen Fairness der Personalauswahlverfahren im öffentlichen Dienst leisten und auf diese Weise daran mitwirken, dass der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund erhöht wird. Zu berücksichtigen ist aber, dass sich die kulturelle Fairness öffentlicher Arbeitgeber nicht auf das Rekrutierungsverfahren beschränken darf. Auch die sich anschließende Personalentwicklung, das Personalmanagement und der kollegiale Umgang müssen von diesem Grundsatz geprägt sein.

Impressum

Herausgeberin

Bundesakademie für öffentliche Verwaltung
im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
Willy-Brandt-Straße 1

50321 Brühl

Telefon: 0228 99/629-0

Telefax: 0228 99/629-5100

E-Mail: poststelle@bakoev.bund.de

Internet: www.bakoev.de

Redaktion: Bundesakademie für öffentliche Verwaltung

Verfasser: Dr. Udo Heyder

Druck: Hochschule des Bundes

Bildnachweis: Fotolia